

фонної інформаційно-довідкової служби та всебічне використання ресурсів мережі Інтернет в роботі з платниками податків. По-сьоме, поліпшення прозорості, професіоналізму та ефективності діяльності державної податкової служби України. По-восьме, розробка та впровадження нової організації структури та функцій органів державної податкової служби. По-дев'яте, організаційна консолідація державних податкових органів та перехід від організації податкових адміністрацій за адміністративно-територіальним принципом до податкових округів та міжрайонних інспекцій (кількість податкових органів становитиме: центральний рівень – ДПА України; регіональний рівень – 6-10 міжобласних ДПА; районний рівень – 120-150 міжрайонних ДПІ, які мають у своєму складі близько 600 місцевих відділень). По-десяте, створення спеціалізованих центрів обробки документів (ЦОД) та Центральної бази даних ДПС України, що міститиме інформацію про платників податків та діяльність органів ДПС України. По-одинадцять, створення системи контролю за нарахуваннями та надходженнями платежів, аналізу та виявлення неплатників податків. По-дванадцять, впровадження в загальнодержавному масштабі програми повної комп'ютеризації та автоматизації процесів адміністрування податків і зборів та нових форм обслуговування платників податків з використанням сучасних інформаційних технологій. По-тринадцять, створення корпоративної або інтегрованої системи телекомунікаційного зв'язку в органах державної податкової служби України. По-чотирнадцять, вдосконалення системи внутрішньої звітності та контролю за достовірністю звітності податкових органів, уніфікація звітних форм.

Список літератури: 1. Про державну податкову службу в Україні: Закон України від 4 грудня 1990 р. // Відомості Верховної Ради України. 1991. № 6. 2. Шабліста Л.М. Сучасний стан податкової системи України і напрямки її реформування // Тези міжнародної науково-практичної конференції «Проблеми вдосконалення податкової системи України» (24-25 жовтня 1996 р., м. Львів). К., 1996. 3. Кондратюк С.В., Палига Є.М. Основи системи оподаткування: навчальний посібник для слухачів і курсантів вищих навчальних закладів Міністерства внутрішніх справ України. Львів, 1999. 4. Плішкін В.М. Теорія управління органами внутрішніх справ: Підручник / За ред. Ю.Ф. Кравченка. К., 1999. 5. Винограй Э.Г. Основы общей теории систем. Новосибирск, 1993. 6. Кушнарѳова Т.Є., Кучерявенко М.П. Система податкових органів України. Х., 2000. 7. Про затвердження Стратегічного плану розвитку державної податкової служби України на період до 2013 року: Наказ ДПА № 160 від 7 квітня 2003 року.

Надійшла до редколегії 07.04.04

В.П. Грѳова

ПАРЛАМЕНТ ФРН: ДВОПАЛАТНИЙ ЧИ ОДНОПАЛАТНИЙ?

Побудова в Україні правової соціальної держави обумовлює необхідність пошуку таких форм функціонування державного механізму, які давали б змогу досягти справжнього втілення у суспільне життя визначених Конституцією прав, свобод та інтересів учасників суспільних відносин. У зв'язку з цим є доцільним звернутися до досвіду тих країн, які тепер харак-

теризуються високим рівнем розвитку демократії, соціальної справедливості та стабільністю розвитку політичної системи. Досвід Німеччини являє собою найбільш переконливий приклад успішного переходу від авторитарно-терористичного режиму до стійкої демократії на основі поєднання ефективної ринкової економіки, державного регулювання і соціальної справедливості в інтересах соціальної стабільності. Досвід Німеччини засвідчує, що саме соціально-правова державність здатна: вирішити проблему співвідношення економічної ефективності і соціальної справедливості; визначити межі і доцільність втручання держави в економічну сферу; створити реальні умови для забезпечення гідного способу життя і свободи особистості, захисту її соціальних і економічних прав, стабільності розвитку політичної системи, її здатності адекватно реагувати на зміни в суспільстві. Найважливіша роль у цьому процесі належить парламенту – виборному й колегіальному вищому органу державної влади, який функціонує в умовах демократичного правління і має свої головні повноваження в сфері законотворчості [1, с.3].

Одним із вихідних моментів у характеристиці сучасних парламентів і визначенні особливостей цих органів народного представництва є їх побудова. Головною ознакою побудови парламентів, як слушно зауважує правознавець А.З.Георгіца, є їх структура [2, с.264]. Аналізуючи структуру парламенту країн світу, можна зробити висновок про наявність значної питомої ваги двопалатних, або бікамеральних, парламентів. Більш того, що стосується Західної Європи, то Ж.Зіллер називає однопалатні парламенти відхиленням від європейської традиції [3, с.76]. Так, двопалатними є парламенти Великої Британії, Бельгії, Іспанії, Італії, Нідерландів, Німеччини, Франції, Ірландії. Необхідність подвійного представництва, на думку Ж.Зіллера, пов'язана з соціальною чи географічною різноманітністю, супроводжується, як правило, ідеєю, згідно з якою законодавча процедура, яка вимагає участі двох палат, є гарантією гласності, врахування позиції меншості.

Питання щодо структури німецького парламенту вже багато років є предметом дискусій провідних науковців. Так, у державно-правових дослідженнях радянських часів Бундесрат традиційно вважався другою палатою німецького парламенту [4, с. 180]. Таку ж позицію поділяють деякі українські фахівці в галузі історії держави та права і конституційного права. Так, М.М.Страхов вважає, що парламент ФРН складається з двох палат: верхньої – Бундесрату, і нижньої – Бундестагу [5, с.363]. Його точку зору поділяє В.С.Макарчук, який, однак, визначає Бундесрат не як верхню палату, а як «орган представництва федеральних земель» [6, с.569]. На думку авторів сучасного російського підручника з конституційного (державного) права зарубіжних країн, не зважаючи на той факт, що ні в Основному Законі Німеччини, ні в наукових роботах німецьких авторів Бундесрат не розглядається як друга або верхня палата німецького парламенту, реально він відіграє саме цю роль, що й дозволяє вважати німецький парламент двопалатним [7, с.376]. Парламент Німеччини відносять до бікамеральних і такі

дослідники становлення та функціонування парламентаризму, як А.З.Георгіца та В.Шаповал [1, 2]

У німецькій науці державного права також відсутня єдина думка з приводу даного питання, але найбільш поширеною є позиція, згідно з якою Бундесрат не є другою палатою єдиного законодавчого органу [8]. На думку прихильників даної позиції, підставою для такої оцінки служить, насамперед, сама конституція, в якій двопалатна організація парламенту прямо не визначається. Дійсно, ст.77 Основного Закону проголошує, що федеральні закони приймаються Бундестагом, а ст.50 визначає, що через посередництво Бундесрату землі беруть участь у законодавстві та управлінні Федерацією. Більш того, у своєму рішенні від 25 червня 1974 року Федеральний конституційний суд ФРН не визнає за Бундесратом прав другої палати [9].

Проте питання про статус Бундесрату є ключовим для розуміння сутності німецького парламентаризму, і його вирішення вимагає дослідження правової природи німецького федералізму. Ч.3 ст.79 Конституції ФРН визначає, що розподіл Федерації на землі, принципова участь земель у законодавчому процесі не можуть бути скасовані навіть у випадку внесення змін до Конституції. В ст.20 Конституції, поряд з принципами демократії, правової і соціальної державності проголошено і принцип федералізму, отже, федеративний устрій Німеччини згідно з цим принципом встановлено незмінним. Цей висновок підтверджується і ст.30 Конституції, згідно з якою здійснення повноважень та завдань державної влади відноситься до компетенції земель, оскільки інше не передбачено Основним Законом. У ст.70 принцип пріоритету земель конкретизується стосовно законодавства, що входить до їх компетенції, якщо діючі законодавчі повноваження не віднесені Основним законом до відання Федерації.

Конституційний пріоритет земель певною мірою може пояснюється тим фактом, що на момент проголошення ФРН землі вже існували. Прем'єр-міністри земель ініціювали розробку проекту федеральної конституції після того, як трьома союзними окупаційними державами було ухвалене відповідне рішення [10, с.5]. Для набуття Основним Законом чинності необхідно було його схвалення двома третинами земель, в дійсності ж його схвалили всі землі, окрім Баварії. І ще неодноразово конституційний пріоритет земель знаходилися підтвердження. Так, у 1991 р. більшість земель виступила проти реорганізації Бундесбанку, оскільки вважали за потрібне мати у своїй землі своє управління даної фінансової структури, у той час як Федерація відстоювала позицію більш жорсткої централізації. Не зважаючи на той факт, що законодавчі та виконавчі повноваження в даній галузі належать саме Федерації, остаточне рішення було прийнято відповідно до позиції земель.

Особливістю німецького федералізму є те, що він знаходить своє теоретичне обґрунтування перш за все в ідеї розподілу влади «за вертикаллю». Розподіл державної влади між Федерацією та землями доповнює класичний розподіл влади між парламентом та урядом. Внаслідок цього розмежовані не лише законодавча та виконавчо-розпорядча компетенція Федерації та земель, але й землі мають орган свого прямого представництва

на федеральному рівні здійснення державної влади – Бундесрат. І у випадку, якщо не спрацює механізм функціонального розподілу влади на законодавчу та виконавчу, завжди може бути використана компетенція Бундесрату. Заявивши про відхилення законопроекту, Бундесрат може призупинити вступ у законну силу законодавчого рішення, прийнятого Бундестагом. У визначених межах Бундесрат бере участь у здійсненні виконавчої влади.

Федеративна децентралізація значно ускладнює законодавчий процес у Німеччині. Проте залучення до процесу законотворчості великої кількості суб'єктів забезпечує можливість розглядати складне питання кілька разів, надаючи широкий діапазон інформації всім, хто зацікавлений у розв'язанні певної проблеми. Складність законодавчого процесу є відображенням вимог демократії та правових норм. Відомо, що у країнах з тоталітарним режимом затвердження законів відбувається звичайно швидко та без ускладнень, проте вірогідність ухвалення несправедливих та неефективних законів значно зростає. Федеративна децентралізація підвищує рівень керованості, можливості врегулювання політичних, економічних та інших відносин у регіонах, здатність влади до конструктивного та раціонального розв'язання політичних проблем, що виникають у землях. Також слід вказати на значення федералізму для захисту прав опозиції: партії та їх функціонери, які не представлені в Бундестазі, на рівні суб'єктів федерації можуть брати участь у формуванні уряду, якщо розподіл політичних сил у регіоні відрізняється від того, що існує на загальнофедеральному рівні. Крім того, можливість громадян обирати свій регіональний парламент та брати участь у управлінні справами свого регіону сприяє розв'язанню головної проблеми сучасного парламентаризму – подоланню відчуженості пересічного громадянина від процесу прийняття законодавчих рішень.

Розгляд фактичного розподілу компетенції між Федерацією і землями показує, що у сфері законодавчої компетенції домінує Федерація, а у сферах управління та правосуддя – землі. В сфері законодавчої діяльності виділяють: виключну компетенцію федерального законодавця; конкуруючу компетенцію Федерації й земель; компетенцію з прийняття основ федерального законодавства; виключну компетенцію земель.

У випадку виключної компетенції федерального законодавця закони приймаються лише на рівні Федерації. Однак федеральний законодавець вправі делегувати законотворчі повноваження за предметом своєї виключної компетенції землям, однак на практиці такі випадки є поодинокими. Частіше федеральний законодавець уповноважує уряди земель на видання підзаконних актів з певних питань. Такі урядові постанови, хоч і спираються на федеральний закон, є нормативно-правовими актами земель. До виключної компетенції Федерації, згідно зі ст.73 Основного Закону, належать, наприклад, питання зовнішніх зносин, оборона, громадянство Федерації, відносини з приводу свободи пересування, паспортизація, еміграція та імміграція, видворення з країни або видача злочинців іноземним державам, фінансове та валютне регулювання, грошова емісія, встановлення точного часу, федеральний залізничний та повітряний транспорт, інформація та зв'язок, федеральна державна служба, охорона промислової власності, ав-

торське, патентне та видавниче право, митне регулювання, співробітництво Федерації та земель у галузі кримінальної поліції, міжнародна боротьба зі злочинністю, статистика для цілей Федерації.

У сфері конкуруючої компетенції землі можуть приймати законодавчі акти доти й остільки, поки й оскільки Федерація не використовує свої законодавчі повноваження. Ці повноваження використовуються Федерацією в сфері конкуруючої компетенції, якщо існує чи виникає потреба в урегулюванні на рівні федерального законодавства. До сфери конкуруючої компетенції належать, наприклад, цивільне, кримінальне право, виконання покарань, судоустрій, адвокатура, нотаріат, акти громадського стану, регулювання відносин з приводу права на об'єднання та свободу зборів, з приводу перебування в країні та висилки іноземців, господарче право, податкове право, законодавство в галузі використання атомної енергії, охорона праці, соціальне страхування тощо (ст.74 Конституції ФРН).

Як свідчать німецькі фахівці в галузі державного права, федеральний законодавець приділяв стільки уваги господарчому праву, що вже врегулював у цій галузі все, що можливо. Це ж стосується податкового законодавства [10, с.11]. Отже, коли мова йде про конкуруючу компетенцію в законодавстві, то не зовсім точним буде говорити про «сумісне ведення» Федерації та земель. Відносини тут регулюються законодавством земель лише остільки, оскільки вони не врегульовані федеральним законодавством. А федеральний законодавець, якщо вважатиме за потрібне, може удатися до виключного регулювання. Вважається, що він керується під час цього наступним розумінням: законодавче регулювання на рівні окремих земель є недостатньо ефективним; законодавство одних земель порушує законодавство інших земель або інтереси Федерації, руйнує єдиний правовий або економічний простір. Цікавим є той факт, що рішення федеральної влади щодо необхідності використовувати саме федеральне законодавство не підлягають контролю з боку Федерального Конституційного Суду. Згідно з ст.93 Конституції ФРН Конституційний Суд має повноваження лише перевірити, чи не зловживає федеральний законодавець своїми повноваженнями, та, як свідчать німецькі конституціоналісти, довести наявність таких зловживань практично неможливо [10, с.12]. Але завдяки існуванню в механізмі державного устрою Бундесрату витискування федеральним конкуруючим законодавством законодавства земель може здійснюватися лише за згодою останніх, оскільки рішення щодо використання федерального законодавства не може бути прийнятим в обхід Бундесрату, в якому представлені всі землі.

Узагальнюючи викладене, можна дійти висновку про двоєдину сутність Бундесрату. З одного боку, згідно з Основним Законом Німеччини, він має такі ознаки вищого представницького і законодавчого органу, як право брати участь у законодавчому процесі (ст.50), вимагати звіту від членів Федерального уряду (ст.53). З іншого боку, його формування здійснюється на невиборній основі, шляхом призначення членами Бундесрату членів урядів земель (ст.51), згода Бундесрату вимагається лише під час прийняття певної частини законів, а в разі його незгоди з іншими діє принцип пріор-

ритетності федерального права над правом земель (ст.70). Аналізуючи статистичні дані, можна побачити, що кількість законопроектів, внесених Бундесратом протягом 1949–1987 рр. була досить невеликою: лише 5,8% до загальної кількості законопроектів, у той час як 60,5% законопроектів було внесено Федеральним урядом, 33,7% – Бундестагом [11]. Але протягом 1972–1976 рр. Комітет з конфліктів (посередницький комітет) за ініціативою Бундесрату було скликано у 96 випадках, у період з 1976 по 1980 рік – у 69 випадках, а тепер спостерігається тенденція до все частішого застосування даної процедури [12]. Вказане свідчить про поступову втрату Бундесратом значення як законодавчого органу з одночасним підвищенням його значення як протизваги Бундестагу та Федеральному уряду у системі розподілу влади.

Отже, особливий правовий статус Бундесрату дозволяє зробити висновок, що в системі держаного устрою ФРН він поступово позбувається ознак другої палати парламенту та виступає як федеральний конституційний орган, через який землі здійснюють свій вплив на законодавство та управління державою на рівні Федерації та Європейського Союзу.

Список літератури: 1. Шаповал В. Зарубіжний парламентаризм. К., 1993. 2. Георгіца А.З. Сучасний парламентаризм: проблеми теорії та практики. Чернівці, 1998. 3. Ziller, Gerhard. Der Bundesrat. Bonn, 1970. 4. Урьас Ю.П. Механизм государственной власти ФРГ: Дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1982. 5. Страхов М.М. Історія держави та права зарубіжних країн: Підручник. Х., 1999. 6. Макаруч В.С. Загальна історія держави і права зарубіжних країн: Навч. посіб. К., 2001. 7. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник. В 4-х т. Т.3. /Отв. Ред. Б.А.Страшун. М., 1997. 8. Schmidt-Bleibtreu B., Klein F. Kommentar zum Grundgesetz fur die BRD. Gslcnfdj. Lkz nftj. 9. BVGE, 37, 363. 10. Рудольф В. Проблемы федерализма в Федеративной Республике Германии // Современный немецкий конституционализм. М., 2000. 11. Peter Schindler, «Deutscher Bundestag 1949-1987: Parlaments-und Wahlstatistik», in ZParl. Vol. 18. 1987. 12. <http://www.germany.kiew.ua.politics.htm>.

Надійшла до редколегії 06.04.04

Н.О. Бондаренко

КЛАСИФІКАЦІЯ ЕКОНОМІЧНИХ ЗЛОЧИНІВ (НА ОСНОВІ КРИМІНАЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ)

Небагатьом в історії людства кримінально-правовим інститутам удалося здійснити такий швидкий прогрес, як це зроблено з інститутом економічної злочинності. Менш ніж за сто років цей інститут зазнав значних змін, став одним із центральних кримінологічних понять (перш за все, у західній кримінології). На жаль, що стосується кримінально-правового поняття «економічна злочинність», то його не існує й досі.

Становлення ринкової економіки в Україні супроводжується руйнуванням старого господарського механізму, розривом економічних зв'язків, спадом виробництва, прискоренням інфляції, розпадом фінансової системи. У багатьох випадках ці процеси є наслідком надцентралізованої монополізованої, мілітаризованої економіки, що мала вкрай неефективну